

БЮДЖЕТНА СТРАТЕГІЯ У ФОРМУВАННІ ДОХОДІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ

Ю.В. Хмарук

Національний університет «Острозька академія», yulia.khmaruk@oa.edu.ua

Доходи державного бюджету забезпечують функціонування країни, а також є основним інструментом реформ уряду. Лише централізовано сформовані фінансові ресурси дозволяють здійснювати єдину фінансову політику в державі та найефективніше забезпечити її розвиток, врегулювати соціальне становище населення та територій.

В період значних економічних та соціальних реформ в Україні тема бюджетної стратегії у формуванні доходів державного бюджету є актуальною, оскільки на її основі є потреба у коригуванні планування надходжень.

Залежно від бюджетної класифікації доходів ми виділили такі основні чинники впливу на їх формування:

- податкові надходження (дисциплінованість платників податків, товарооборот в країні);
- неподаткові надходження (діяльність НБУ (перевищення доходів над видатками), прибуткова діяльність держави, дивідендна політика, використання майна держави, незаконна діяльність суб'єктів господарювання);
- доходи від операцій з капіталом (політика приватизації в державі, наявність ресурсів та покупців);

- трансферти (наповнення місцевих бюджетів, міжнародні домовленості).

Зовнішні фактори передбачають роль органів державної влади, які відповідають за формування доходів бюджету, рівень макропоказників розвитку держави, взаємозв'язок з системою видатків бюджету та роль зовнішньоекономічної діяльності держави. Валютний фактор визначає роль іноземних валют в економіці країни. Внутрішні економічні чинники включають в себе рівень податкових ставок, рівень податкоспроможності населення, приватизаційний фактор, пільговий фактор, рівень ВВП, курс національної валюти, рівень інфляції, зв'язок з видатковою частиною бюджету.

Ці чинники впливають на формування та реалізацію бюджетної стратегії.

Різниця даних про виконання доходів Державного бюджету України різними державними установами свідчить про некоординованість процесу планування, обліку та звітності.

Уже кілька років Україна має проблеми з невчасним затвердженням законів про Державний бюджет України на відповідний рік; скорочується тривалість обговорення цього закону та звітування. Для стабілізації проведення бюджетної політики в Україні необхідним є забезпечення стабільності чинного законодавства, а також однозначності в його трактуванні, простоти та взаємозв'язку з іншими законодавчими актами.

Результати аналізу виконання плану доходів Державного бюджету України свідчать, що за 2003–2010 роки спостерігалася недовиконання дохідної частини бюджету у 2005, 2008–2010 роках, як стосовно до затвердженого законом плану, так і до плану з урахуванням змін. Загалом виконання дохідної частини державного бюджету досягалася кожного року за рахунок розширення податкової бази, залучення додаткових джерел доходів, неповного відшкодування податку на додану вартість, а також за рахунок значних переplat податку на прибуток. Це свідчило про посилення застосування адміністративних заходів з боку ДПА.

У зв'язку з недовиконанням доходів спеціального фонду бюджету частина видатків не фінансувалася або фінансувалася на низькому рівні. Крім цього, існують суттєві проблеми з цільовим використанням коштів, марнотратством та безсистемним контролем за плануванням та виконанням планових показників.

Недоліки з невиконання плану надходжень Державного бюджету України актуалізують потребу посилення ролі науково обгрунтованого перспективного бюджетного прогнозування та планування показників бюджету із запровадженням стратегічного бюджетного планування. Застосування середньострокового планування бюджетів вдосконалив управління системою доходів та бюджетною системою України загалом, що дасть можливість достовірно планувати, корегувати дані та стабілізувати бюджетний процес у країні. Крім цього, програма соціально-економічного розвитку України розробляється на перспективу мінімум як на 5 років. Вважаємо, що актуальним питанням для регуляторів системи доходів бюджету є поєднання програми соціально-економічного розвитку країни з плануванням бюджету держави в цілому. Так, у програмі, як і потім у законах про державний бюджет, можна буде закласти прогнозні тенденції економіки (при визначенні негативних тенденцій варто зазначати одразу необхідні заходи для нейтралізації або зменшення впливу), визначити пріоритети реформ та закласти на них відповідні кошти, внести стабільність у законодавчу базу та проведення державної політики в цілому, а також закріпити відповідальних за проведення тих чи інших завдань.

Із 1997 р. до 2002 р. значних успіхів в оздоровленні бюджету за допомогою чіткої середньострокової бюджетної стратегії досягла Болгарія. Розширення часових меж бюджетної політики сприяло у цій країні забезпеченню макроекономічної та фінансової стабілізації, зміцненню бюджету. Основною умовою успішного здійснення середньострокової бюджетної стратегії у Болгарії стало формування політичного консенсусу щодо її головних цілей з тією метою, щоб у випадку зміни уряду не припинялося виконання програми [5, с. 110]. Тому для України варто реально і чітко розробити середньострокову стратегію та дотримуватись її. Лише при стабільній стратегії можна досягнути передбачених результатів.

У результаті оцінки стратегічних напрямів розвитку України [1; 2; 3; 4] вважаємо, що для України необхідно у першу чергу забезпечити: орієнтовану структурно-інноваційну модель економічного розвитку; підвищення добробуту населення; стабілізацію державних фінансів; застосування середньострокового планування; зростання інвестицій в реальний сектор економіки; сприяння розвитку бізнесу; стабільність соціального захисту населення; підвищення конкурентоспроможності економіки держави; модернізацію базових галузей економіки держави. Затверджені стратегічні напрями розвитку України повинні мати більш директивне спрямування, потребує конкретності написаних положень та визначення термінів і відповідальних за їх здійснення.

Згідно зі стратегіями розвитку держави, ми оцінили їх вплив на доходи Державного бюджету України (табл.).

Таблиця – Вплив стратегічних напрямів розбудови ринкової економіки на формування дохідної частини Державного бюджету України

Стратегічні напрями розвитку економіки України	Що потрібно здійснити	Вплив на дохідну частину Державного бюджету України
Орієнтована структурно–інноваційна модель економічного розвитку/підвищення конкурентоспроможності економіки держави	Сприяння застосувати інновації у виробництві: пільгове оподаткування підприємств, які створюють та застосовують інновації й дотації з державного бюджету для створення технопарків та розробку інноваційних технологій в Україні.	Зростання ВВП, а отже і зайнятості, і зростання доходів Державного бюджету України.
Підвищення добробуту населення та стабільність соціального захисту населення	Забезпечення стабільного рівня інфляційних процесів в Україні та зростання реальних заробітних плат і соціальних платежів.	Підвищення податкових надходжень від зростаючого попиту.
Стабілізація державних фінансів	Зниження зростання поточних видатків держави та забезпечення стабільності мобілізації доходів.	Стабілізація надходжень до бюджету.
Застосування середньострокового планування	Введення в дію розробок методик середньострокового планування.	Достовірність планування доходів та їх достатність для забезпечення всіх видатків.
Сприяння розвитку бізнесу/зростання інвестицій в реальний сектор економіки	Політична стабільність у державі, забезпечення стабільної податкової політики, сприятливої для інвестування у вітчизняну економіку.	Детінізація економіки, зростання ВВП, зайнятості та доходів бюджету.
Модернізація базових галузей економіки держави	Зростання інвестицій в економіку як від інвесторів, так й інвестицій держави.	Зростання ВВП, зайнятості та доходів бюджету.

*Джерело: розроблено автором

Одним із напрямів узгодження функціонування органів державної влади є забезпечення стабільності податкової системи, оскільки податкові надходження відіграють основну роль у доходах Державного бюджету України (в середньому 70% усіх надходжень до бюджету). Це дає підстави для оцінки ефективності податкової системи, яка визначається різноманітними показниками, що свідчать, наскільки обрані способи оподаткування дають змогу формувати доходи бюджету, не стримуючи підприємницьку активність.

Ми вважаємо, що важливим є взаємозв'язок двох систем бюджету: дохідної та видаткової для забезпечення функціонування бюджету держави та виконання всіх функцій держави. Із проведеного аналізу видаткової частини Державного бюджету України з'ясовано, що значна частка коштів спрямовується на соціальні видатки, економічну діяльність, на державне управління та міжбюджетні трансферти (четверта частина усіх видатків). Так, на початок грудня 2010 року Україна мала найчисельніший уряд у Європі; відбулось зростання кількості органів державного управління та чисельності працівників органів державного управління. Вагомими витратами Державного бюджету України є дотації для Пенсійного фонду України. Першопричиною дотаційності Пенсійного фонду вважаємо тінізацію виплат заробітних плат. Тому найбільш вагомим чинником для підтримання фінансової самостійності фонду є проведення детінізації економіки для відображення всієї суми заробітних плат, що забезпечить власні ресурси Пенсійного фонду України.

Щодо неподаткових платежів та операцій з капіталом, то варто раціонально використовувати їх, а також покращити адміністрування платежів за спеціальне використання природних ресурсів, особливо в частині належного контролю за дотриманням законодавства при сплаті цих платежів. Кошти, які отримані від приватизації державного майна, повинні спрямовуватись на стратегічні напрями економіки держави, зокрема на розвиток промисловості та інновацій. Вважаємо, що потрібно визначити не менше 75% застосування суми від приватизації на інвестування державою власної економіки. Це забезпечить чітке відображення використання коштів та надходження від цього джерела. Необхідним та терміновим є створення чіткої, прозорої законодавчої бази з питань приватизації державного майна.

Отже, для стабілізації формування доходів Державного бюджету України потрібно сформувати бюджетну стратегію та узгодити її з програмами соціально–економічного розвитку держави. Основні напрями врегулювання бюджетної стратегії: стабільність бюджетного, податкового законодавства; детінізація економіки; узгодженість органів управління; застосування середньострокового планування; врегулювання дохідної та видаткової частин бюджету та приватизаційних процесів в Україні; модернізація економіки.

Список використаних джерел

1. Закон України “Про Державну програму економічного і соціального розвитку України на 2010 рік” № 2278–VI від 20 травня 2010 року // Голос України. – 02.07.2010. – № 120.
2. Постанова Кабінету Міністрів України “Про схвалення Прогнозу показників зведеного бюджету України за основними видами доходів, видатків і фінансування на 2011–2013 роки” № 988 від 12.09.2009 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http:// zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=988-2009-%EF](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=988-2009-%EF).
3. Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року” № 1001 від 21.07.2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1001-2006-%EF>.
4. Указ Президента України “Про Стратегію економічного та соціального розвитку України “Шляхом європейської інтеграції” на 2004–2015 роки” від 28.04.2004 № 493/2004 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://moz.gov.ua/en/main/interact/euro/?docID=1690>.
5. Лебеда Г. Б. Податково–бюджетна політика та економічне зростання / Г. Б. Лебеда // Економіка і прогнозування. – 2002. – № 1. – С. 93–101.